

VU Research Portal

Case note: HR (Geoorloofde interpretatie of schending van het legaliteitsbeginsel)

de Wilde, B.

2001

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

de Wilde, B., (2001). *Case note: HR (Geoorloofde interpretatie of schending van het legaliteitsbeginsel)*, No. DD 01-020, Feb 06, 2001. (Delikt en Delinkwent; Vol. 2001, No. 10).

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

B. de Wilde¹

Geoorloofde interpretatie of schending van het legaliteitsbeginsel?

HR 6 februari 2001, 00029/00 E

JOL 2001, 117

NJ 2001, 498 m.nt. Mevis

4.1. Het middel komt op tegen de verwerping door het Hof van het verweer dat het onder 1 tenlastegelegde feit niet kan worden gekwalificeerd, omdat ingevolge art. 2, eerste lid aanhef en onder b, Vuurwerkbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen (hierna aan te duiden als het Vuurwerkbesluit) dit besluit niet van toepassing is op vuurwerk als waarvan hier sprake is; dit vuurwerk is immers niet bestemd voor de particuliere gebruiker.

4.5. Art. 2, eerste lid aanhef en onder b, Vuurwerkbesluit luidde ten tijde van de bewezenverklaarde gedraging:

“Dit besluit is niet van toepassing op:

(...)

b. vuurwerk dat niet bestemd is voor de particuliere gebruiker”.

4.6. In de Nota van Toelichting bij het Vuurwerkbesluit wordt over de onderlinge verhouding van de in en krachtens dit Vuurwerkbesluit vervatte regels met betrekking tot vuurwerk dat wel en vuurwerk dat niet is bestemd voor de particuliere gebruiker onder meer het volgende opgemerkt:

“Aan de veiligheid van legaal op de markt gebracht vuurwerk blijkt een aantal tekorten te kleven. Het illegaal op de markt gebracht vuurwerk is in nog grotere mate onveilig.

(...)

Met dit besluit wordt beoogd het aantal ongevallen met vuurwerk waarbij particuliere gebruikers zijn betrokken, en de ernst van de letsels die door dergelijke ongevallen ontstaan, terug te dringen en mede met het oog hierop op meer doeltreffende en doelmatige wijze tegen de illegale vuurwerkhandel op te kunnen optreden.

Naast de hierboven omschreven doelstelling zijn er nog andere redenen om een nieuwe regeling vast te stellen.

In de eerste plaats wordt gewezen op het bepaalde in artikel 68 van de Wet milieugevaarlijke stoffen (Stb. 1985, 639). Op grond van de Wet Gevaarlijke Stoffen (Stb. 1963, 313) is een aantal uitvoeringsmaatregelen vastgesteld die voor onder meer het leveren en het gebruik van vuurwerk van belang zijn, met name het Reglement Gevaarlijke Stoffen (Stb. 1968, 207), de Beschikking inzake het binnen het Nederlandse grondgebied brengen van vuurwerk (Stcrt. 1981, 82), het Besluit aflevering ontploffingsgevaarlijke stoffen (Stcrt. 1979, 228), en de lijst van vuurwerken (Stcrt. 1984, 159). Deels voorziet het onderhavige besluit hierin. Voor zover voornoemde uitvoeringsmaatregelen bepalingen kennen inzake de in- en uitvoer, het verhandelen (afleveren), het gebruik en het voorhanden hebben van vuurwerk bestemd voor de particuliere gebruiker, treedt voornoemd besluit in de plaats van die maatregelen. Met het oog op de inwerkingtreding van artikel 68 van de Wet milieugevaarlijke stoffen zou een aantal van deze uitvoeringsmaatregelen geheel of gedeeltelijk op grond van deze wet dienen te worden vastgesteld. Deels voorziet het onderhavige besluit hierin. Voor zover voornoemde uitvoeringsmaatregelen bepalingen kennen inzake de in- en uitvoer, het verhandelen (afleveren), het gebruik en het voorhanden hebben van vuurwerk bestemd voor de particuliere gebruiker, treedt voorliggend besluit in de plaats van die maatregelen.

Voornoemde uitvoeringsmaatregelen op basis van de Wet Gevaarlijke Stoffen blijven dus van toepassing op ander vuurwerk dan dat bestemd voor de particuliere gebruiker, alsmede ten aanzien van andere handelingen dan zojuist genoemde betreffende vuurwerk bestemd voor de particuliere gebruiker.

(...)

In een tweede in ontwerp zijnde regeling op grond van de Wet milieugevaarlijke stoffen wordt voorzien in een regeling voor diverse handelingen met ontplofbare stoffen in het algemeen. Daarin wordt, gelet op de professionele toepassing hiervan, tevens het vuurwerk geregeld dat niet bestemd is voor particuliere gebruikers en door deskundigen bijvoorbeeld wordt toegepast bij evenementen. Hiermee wordt voor het overige voorzien in de bedoelde uitvoering van artikel 68 van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Daarnaast is het voor de overzichtelijkheid en de inzichtelijkheid van de wetgeving wenselijk, met name de regels voor het leveren, ter aflevering voorhanden hebben, op openbare plaatsen in bezit hebben en gebruiken van vuurwerk, bestemd voor particulieren, in één regeling samen te voegen, (...)” (Stb. 1990, 215, p. 9-10).

en:

“Voorts is uitgezonderd van de werking van dit besluit het vuurwerk dat bestemd is voor toepassing door anderen dan particulieren, dat wil zeggen beroepsmatig en met een daartoe strekkende vergunning van de Minister van Verkeer en Waterstaat”. (Stb. 1993, 215, p. 14)

4.7. Art. 1, eerste lid aanhef en onder d, Reglement Gevaarlijke Stoffen luidde ten tijde van de bewezenverklaarde gedraging: “Voor de toepassing van het bij of krachtens dit besluit bepaalde wordt verstaan onder:

(...)

¹ Mr. B. de Wilde is docent strafrecht aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

d. ontplofingsgevaarlijke stoffen: ontplofbare stoffen en voorwerpen, met ontplofbare stoffen geladen voorwerpen, alsmede ontvlammingsmiddelen, vuurwerk en dergelijke artikelen, met uitzondering van vuurwerk waarop het Vuurwerkbesluit Wet Milieugevaarlijke Stoffen (Stb. 1993, 215) van toepassing is voor zover het het afleveren, ter aflevering aanwezig houden, bezigen, zich ontdoen, danwel binnen of buiten Nederlands grondgebied brengen van dergelijk vuurwerk betreft”.

4.9. Uit het samenstel van de onder 4.5 en 4.7 weergegeven regelingen blijkt dat de wetgever heeft beoogd dat de toepasselijkheid van het Vuurwerkbesluit de toepassing van het Reglement Gevaarlijke Stoffen zou uitsluiten en voor wat betreft een aantal gedragingen - andersom, al naar gelang het vuurwerk bestemd was voor de particuliere gebruiker. Dat roept de vraag op wat moet worden verstaan onder vuurwerk dat bestemd is voor de particuliere gebruiker. Indien bij beantwoording van die vraag er uitsluitend op zou worden gelet of het vuurwerk voldoet aan de eisen die bij of krachtens het Vuurwerkbesluit daaraan worden gesteld, zou het verbod van art. 3 van dat Besluit zijn doel missen, immers zodra het desbetreffende vuurwerk niet aan die eisen voldoet, zou het Vuurwerkbesluit niet van toepassing zijn. De straffeloosheid van het enkele voorhanden hebben door een particulier van vuurwerk dat niet aan die eisen voldoet zou aldus het gevolg zijn van een uitleg van art. 2, eerste lid van het Vuurwerkbesluit, waarin de concrete bestemming - al dan niet een particulier - geheel zonder betekenis zou zijn. Immers, anders dan de regeling in het Reglement Gevaarlijke Stoffen voor hen die bedrijfsmatig met vuurwerk omgaan, bestaat voor door particulieren verrichte gedragingen met betrekking tot vuurwerk dat niet beantwoordt aan de bij of krachtens het Vuurwerkbesluit gestelde eisen geen afzonderlijke regeling.

4.10. De wetgever heeft de bescherming van de particuliere gebruiker voorop gesteld bij de vaststelling van het Vuurwerkbesluit. Een uitleg van art. 2, eerste lid onder b, van dat Besluit als door het middel voorgestaan zou, gelet op het hiervoor onder 4.9 overwogene, ernstige problemen opleveren bij de strafrechtelijke handhaving van de tot particulieren gerichte voorschriften van dat Besluit en aldus een door de wetgever niet beoogd veiligheidsrisico teweegbrengen. Hoewel de tekst van het Vuurwerkbesluit en voorheen het Reglement gevaarlijke stoffen een andere bedoeling van de wetgever tot uitdrukking brengen, te weten de wederzijdse uitsluiting van toepasselijkheid van die regelingen moet de Hoge Raad daaraan voorbij gaan.

4.11. Het vorenoverwogene leidt tot het oordeel dat, anders dan het middel stelt, het enkele feit dat vuurwerk niet voldoet aan de eisen die het Vuurwerkbesluit daaraan stelt niet meebrengt dat dat vuurwerk voor de toepassing van dat Besluit niet meer geacht kan worden te zijn bestemd voor de particuliere gebruiker. In aanmerking genomen dat de gebezigde bewijsmiddelen inhouden dat de verdachte het vuurwerk heeft bestemd tot aflevering aan particulieren geeft het aangevallen oordeel van het Hof geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting en is het niet onbegrijpelijk. Het middel faalt daarom.

In een staat waarin het beginsel van machtscheiding als uitgangspunt wordt gerespecteerd, worden algemene regels gesteld door de wetgever, terwijl beslissingen in concrete geschillen door de rechter worden genomen.² Een heldere scheiding tussen beide functies is niet eenvoudig aan te brengen. Van rechterlijke beslissingen in individuele gevallen kan immers een meer algemeen normerende werking uitgaan naar andere individuele gevallen. De rechter wordt evenwel geacht zijn beslissing te baseren op het beschikbare wettelijke fundament. Waar de rechter zich buiten dit fundament begeeft, kan hij in het vaarwater van de wetgever terecht komen.

De vrijheid van de rechter met betrekking tot de vraag welk gedrag strafbaar is, wordt begrensd door het legaliteitsbeginsel, dat dicteert dat gedrag slechts strafbaar is wanneer een voorafgaande wettelijke strafbepaling dit heeft bepaald (art. 1 Sr). Hoe eenvoudig dit ook moge klinken, in de praktijk blijkt het niet altijd eenvoudig om te bepalen welke inhoud een strafbepaling precies heeft. Om vast te kunnen stellen welk gedrag strafbaar is, moet de rechter die bepaling interpreteren. Hierbij speelt een aantal zaken een rol. Naast de taalkundige inhoud van de wetsbepaling en de plaatsing ervan in de wet, is de bedoeling van de wetgever van groot belang. Wat nu te doen als de tekst van de wet voor mererlei uitleg vatbaar is en de wetgever meer - elkaar uitsluitende - bedoelingen gehad heeft?

In het arrest dat de Hoge Raad op 6 februari j.l. wees in een vuurwerkzaak, kwam deze kwestie aan de orde. Vuurwerk wordt wel onderscheiden in klein en groot vuurwerk. Klein vuurwerk is bestemd voor particulier gebruik en groot vuurwerk voor professioneel gebruik. De wetgever heeft het wenselijk gevonden de voorheen verschillende regelingen die golden voor vuurwerk bestemd voor particulier gebruik in één nieuwe regeling samen te voegen.³ Dit is het Vuurwerkbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen (verder: Vuurwerkbesluit) geworden. Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder b van het Vuurwerkbesluit luidt: "Dit besluit is niet van toepassing op: (...) b. vuurwerk dat niet bestemd

² Oosterhagen geeft aan dat een strikte machtscheiding in de door hem onderzochte Nederlandse constituties nooit bestaan heeft: M.T. Oosterhagen, Machtscheiding (diss. Rotterdam), Deventer/Rotterdam: Gouda Quint/Sanders Instituut (p. 357-362)

³ Zie Nota van Toelichting bij het Vuurwerkbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen (Stb. 1990, 215, p. 9-10), opgenomen in de samenvatting van het arrest.

is voor de particuliere gebruiker." Het overige vuurwerk, bestemd voor professioneel gebruik, valt onder het Reglement Gevaarlijke Stoffen (verder: Reglement).

In de onderhavige casus had de verdachte zgn. celebration crackers geleverd aan een particulier. Celebration crackers moeten worden beschouwd als groot vuurwerk. De verdachte werd vervolgd wegens overtreding van het Vuurwerkbesluit, aangezien het vuurwerk aluminiumpoeder bevatte. Dit leverde volgens de officier van justitie en de rechters in feitelijke aanleg strijd op met artikel 7 lid 2 van de op het Vuurwerkbesluit gebaseerde Regeling nadere eisen aan vuurwerk. Dat de verdachte gehandeld heeft zoals hem ten laste gelegd is, staat buiten kijf. De vraag waarover de Hoge Raad zich moest buigen is of het bewezenverklarde strafbaar is. Het gaat hierbij om het begrip 'bestemd voor de particuliere gebruiker'. In het geval de celebration crackers niet bestemd zouden zijn voor de particuliere gebruiker, zou het Vuurwerkbesluit immers niet van toepassing zijn. De raadsman van de verdachte heeft als verweer gevoerd dat het Vuurwerkbesluit niet van toepassing is op het type vuurwerk waarover het gaat, aangezien het niet bestemd is voor de particuliere gebruiker.

De Advocaat-Generaal bij de Hoge Raad, mr. Wortel, komt tot een andere conclusie. Hij citeert een gedeelte uit de Nota van Toelichting bij het Vuurwerkbesluit (eveneens geciteerd in o.w. 4.6. van de Hoge Raad). Hij is van mening dat hieruit opgemaakt kan worden - in het bijzonder omdat de wet beoogt particulieren te beschermen - dat de kennelijke bestemming van het vuurwerk bepalend is voor de vraag of het Vuurwerkbesluit toepasselijk is. Hiermee bestaat echter nog steeds wat interpretatieruimte. Stel dat als criterium voor de bestemming de aard van het vuurwerk genomen zou worden. De rechter zou dan eerst moeten onderzoeken of het vuurwerk naar zijn aard onder het Vuurwerkbesluit valt. Is dit niet het geval, dan moet hij onderzoeken of het toegelaten zou zijn voor professioneel gebruik. Zou dit niet zo zijn, dan zou vastgesteld kunnen worden dat het vuurwerk - uit zijn aard - kennelijk niet bestemd is voor ander dan particulier gebruik. De AG acht deze werkwijze niet alleen bezwaarlijk uit het oogpunt van een doelmatige strafrechtspleging, maar ook in strijd met de strekking van het Vuurwerkbesluit. De strekking van dit besluit is immers - blijkens de Nota van Toelichting - het terugdringen van het aantal ongevallen met vuurwerk waarbij particuliere gebruikers betrokken zijn. Bij de bepaling van de bestemming van het vuurwerk moet mede betekenis worden toegekend aan de wijze waarop en de intentie waarmee dat vuurwerk is gehouden of is afgeleverd, aldus de AG.

De Hoge Raad volgt een iets andere redenering dan de AG. Uit de wetshistorie en de inhoud van de wettelijke regelingen concludeert de Hoge Raad dat de wetgever twee regelingen in het leven heeft willen roepen, waarbij de toepasselijkheid van het Vuurwerkbesluit de toepasselijkheid van het Reglement zou uitsluiten. Het is daarbij de vraag welk vuurwerk bestemd is voor particulier gebruik en op deze vraag zoekt de Hoge Raad een antwoord. Zou er voor het antwoord op die vraag slechts op gelet worden of het vuurwerk voldoet aan de eisen die het Vuurwerkbesluit hieraan stelt, dan zou het verbod van artikel 3 Vuurwerkbesluit zijn doel missen, aangezien het Vuurwerkbesluit niet van toepassing zou zijn zodra het vuurwerk niet aan de hierin gestelde eisen zou voldoen. In dat geval zou de verkoper van het vuurwerk straffeloos moeten blijven, aangezien het Reglement vanwege de bedoeling van de wetgever ook niet van toepassing zou zijn. De Hoge Raad gaat expliciet voorbij aan de bedoeling van de wetgever om twee gescheiden regelingen te creëren. De reden hiervan is dat de uitleg van de bestemming van vuurwerk die slechts op de aard van het vuurwerk betrekking zou hebben, ernstige problemen teweeg zou brengen bij de strafrechtelijke handhaving van de tot particulieren gerichte voorschriften van het Vuurwerkbesluit. De Hoge Raad concludeert dat naast de aard van het vuurwerk ook de concrete bestemming van het vuurwerk een rol speelt bij de bepaling of vuurwerk bestemd is voor de particuliere gebruiker.

De gevolgde redenering roept vragen op. Het feit dat vuurwerk niet voldoet aan de eisen die het Vuurwerkbesluit eraan stelt⁴, is een factor die meeweegt bij de vraag of vuurwerk bestemd is voor de particuliere gebruiker. Deze eisen zijn echter slechts van toepassing op vuurwerk dat valt onder het Vuurwerkbesluit. Om te bepalen of vuurwerk onder het Vuurwerkbesluit valt, moet vastgesteld

⁴ Het ligt voor de hand bij 'eisen' in dit verband te denken aan de wettelijke omschrijving van het begrip 'vuurwerk', zoals artikel 1 Vuurwerkbesluit deze geeft. Voldoet vuurwerk niet aan deze eisen, dan is het besluit niet van toepassing. Uit de woorden van de Hoge Raad en uit de beslissing van het Hof kan echter opgemaakt worden dat bedoeld wordt op de kwaliteitseisen die aan klein vuurwerk gesteld worden.

worden of het bestemd is voor de particuliere gebruiker. Deze vaststelling wordt door de Hoge Raad gedaan door te kijken of voldaan is aan de eisen die het Vuurwerkbesluit stelt aan vuurwerk bestemd voor de particuliere gebruiker. Een fraai staaltje logica. Immers, hier wordt een cirkelredenering gehanteerd. Terecht constateert de Hoge Raad in o.w. 4.9, dat dit tot gevolg heeft dat het verbod van artikel 3 Vuurwerkbesluit nooit van toepassing zou zijn wanneer niet voldaan zou zijn aan de eisen. In o.w. 4.11 wordt dezelfde redenering echter toch omarmd, al wordt erbij vermeld dat ook andere feiten dan het enkele niet voldoen aan de eisen van belang zijn voor de bepaling van de bestemming van het vuurwerk. Waarom de Hoge Raad toch mede voor het aanvankelijk afgewezen criterium kiest, blijft onduidelijk.

De uitkomst van de redenering is echter alleszins redelijk te noemen: immers, alle vuurwerk dat aan particulieren wordt geleverd moet voldoen aan de eisen die het Vuurwerkbesluit eraan stelt. Een andere uitkomst had verbaasd. De Hoge Raad had immers kunnen beslissen dat, gezien de wens van de wetgever dat er twee gescheiden regelingen zijn, het feit niet strafbaar was op basis van het Vuurwerkbesluit. Mevis vraagt zich in zijn noot onder het arrest in de NJ⁵ af, of het niet beter was geweest de verdachte te ontslaan van alle rechtsvervolging, waarna de wetgever vast snel zou hebben voorzien in de leemte die blijkbaar in de wetgeving bestond. Ik meen dat de Hoge Raad tot een juiste beslissing gekomen is. De gevolgde redenering verdient echter enige aandacht tegen de achtergrond van het legaliteitsbeginsel.

De kern van het legaliteitsbeginsel is, dat tot op zekere hoogte zekerheid moet bestaan over de strafbaarheid van bepaald gedrag.⁶ Overheidshandelen moet redelijkerwijs voorspelbaar zijn. Deze zekerheid, zowel voor de burger als voor de vervolgende overheid, moet ontleend kunnen worden aan voorafgaande wettelijke strafbepalingen. Om zekerheid te kunnen bieden moet behalve de inhoud van de delictomschrijving ook de strafbedreiging zo concreet mogelijk geformuleerd zijn.⁷ In deze zaak gaat het niet om de inhoud van de strafbepaling, maar om de toepasselijkheid van de strafbepaling. Het legaliteitsbeginsel brengt vanzelfsprekend met zich mee dat een gedraging ook niet strafbaar kan zijn wanneer de wet niet van toepassing is op die gedraging. De inhoud van de regel die toepasselijkheid van de wet uitsluit - in casu artikel 2 Vuurwerkbesluit - moest in deze zaak vastgesteld worden.

Over de betekenis van het legaliteitsbeginsel in het materiële strafrecht worden verschillende opvattingen gehuldigd, waarbij het verschil gelegen is in de mate van vrijheid die aan de rechter wordt overgelaten ter vaststelling van de inhoud van een strafbepaling. Vanuit een strikt legistische visie is verdedigbaar dat de rechter slechts tot taak heeft de wet toe te passen, aangezien het de taak van de wetgever is regels te stellen. Rechtszekerheid wordt dan verkregen doordat de woorden van de strafbepaling altijd de grens van de rechterlijke bevoegdheid bepalen. Interpretatie van de strafbepaling zou leiden tot een onzekere situatie, waardoor de rechtszekerheid afneemt. Deze visie gaat echter uit van een aantal presumpties. Ten eerste is de vooronderstelling dat woorden altijd slechts voor één uitleg vatbaar zijn. Een probleem hierbij is dat voor de vaststelling van de betekenis van de gehanteerde woorden criteria gebruikt moeten worden, die echter zelf ook weer in taal geformuleerd zijn. Interpretatie is dus onontkoombaar.⁸ Ten tweede gaat men ervan uit dat de wetgever alle voorkomende situaties waarin de norm toegepast zou kunnen worden tevoren overwogen heeft.⁹ Dit uitgangspunt zou leiden tot een systeem van strafrecht dat niet mee kan gaan

⁵ NJ 2001, 498

⁶ Vgl. bijv. J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2000 (p. 88-89) en C.P.M. Cleiren & J.F. Nijboer, *Tekst & Commentaar Strafrecht*, Deventer: Kluwer 2000 (aant. 3 bij art. 1 Sv). Daarnaast bevordert het legaliteitsbeginsel ook de rechtsgelijkheid en rechtseenheid. Zie bijv. G.E. Mulder, 'Lex certa. Beschouwingen over het "Lex Certa" beginsel', in: Ch.J. Enschedé e.a. (red.), *Naar eer en geweten*, Arnhem: Gouda Quint 1987 (p. 409-427).

⁷ Vgl. in dit kader de uitspraak van de Hoge Raad van 10 juli 2001. De rechtbank had geoordeeld dat artikel 26 van de Leerplichtwet geen wettige strafbepaling is en overtreding ervan derhalve niet bestraft kon worden, nu de wet de hoogte van de op te leggen geldboete niet bepaald had. Deze uitspraak wordt echter gecasseerd, omdat artikel 77l Sr bepaalt dat de hoogte van een geldboete bij jeugdige personen ligt tussen de vijf en vijfduizend gulden. Zie verder J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2000 (p. 87).

⁸ Zie hierover M. Loth, 'Verloren zekerheid? Over vertrouwen en rechtszekerheid in het strafrecht', in: P.C. Bogert & T. Kooijmans (red.), *Over de grens van het legaliteitsbeginsel*, Deventer/Rotterdam: Gouda Quint/Sanders Instituut 2000 (p. 85-86).

⁹ Vgl. K. Rozemond, 'Waar ligt de grens van het legaliteitsbeginsel', in: P.C. Bogert & T. Kooijmans (red.), *Over de grens van het legaliteitsbeginsel*, Deventer/Rotterdam: Gouda Quint/Sanders Instituut 2000 (p. 50-52).

met zijn tijd. Nieuwe ontwikkelingen kunnen immers niet steeds binnen de norm gebracht worden. Ten derde veronderstelt deze visie dat burgers rechtszekerheid ontleen aan de woorden van een strafbepaling. Dit is in de meeste gevallen niet erg aannemelijk. De gemiddelde burger zal zich immers veelal niet richten op rechtsnormen maar op sociale normen, normen die hij niet woordelijk kent, maar waarvan de materiële betekenis voor hem duidelijk is.¹⁰

Een minder legistische benadering, die uitgaat van de concrete en subjectieve rechtszekerheid, neemt eveneens de wettelijke norm als uitgangspunt, maar bepaalt de betekenis van deze norm door interpretatie. Welke interpretatiemethode juist is, kan in zijn algemeenheid niet gezegd worden. Per geval zal immers gekeken moeten worden naar de tekst van de wet, het systeem van de wet, de bedoeling van de wetgever, de strekking van de wet en de norm die ten grondslag ligt aan de wet. Waar de wetgever niet in staat gebleken is om met taal een sluitend stelsel van normen te creëren, heeft de rechter de opdracht dit systeem te sluiten, waarbij hij door extensieve interpretatie niet buiten de contouren van de strafbepaling mag treden. Grensgevallen zijn hierbij goed mogelijk. Wanneer zich zo'n grensgeval voordoet is een belangrijke vraag of de concrete rechtszekerheid redelijkerwijs geschonden geacht kan worden door de uitkomst van de interpretatie. Kon de burger redelijkerwijs verwachten dat aan de verbodsnorm op de aangegeven wijze inhoud gegeven zou worden, zodat hij zijn gedrag hierop kon afstemmen? Deze visie op het legaliteitsbeginsel komt meer overeen met de wijze waarop artikel 7 EVRM geïnterpreteerd wordt, het verdragsrechtelijke equivalent van het legaliteitsbeginsel.¹¹

De werkwijze van de Hoge Raad kan in het licht van de laatstgenoemde (ruimere) betekenis van het legaliteitsbeginsel gerechtvaardigd worden. Bij de toepassing van de artikel 1, aanhef en sub b Vuurwerkbesluit stuit de Hoge Raad op het begrip 'bestemd voor de particuliere gebruiker'. Dit begrip is voor meer dan een uitleg vatbaar. Zuiver taalkundige uitleg biedt in dit geval geen uitkomst. Om de betekenis van het begrip te bepalen moet het geïnterpreteerd worden. Deze interpretatie vindt plaats door te kijken naar de bedoeling van de wetgever enerzijds en de strekking van de wet anderzijds. Hoewel uit de bedoeling van de wetgever volgt dat het ten laste gelegde niet strafbaar is, wordt aan de strekking van de wet meer waarde gehecht en wordt geconcludeerd dat het gedrag wel strafbaar is.¹² Deze uitkomst is houdbaar wanneer zij tegen de achtergrond van de concrete rechtszekerheid van de verdachte wordt beschouwd. In casu had de verdachte er alle reden toe ten minste twijfel te hebben over het begrip 'bestemd voor de particuliere gebruiker'. Met andere woorden, hij had zijn gedrag hierop kunnen afstemmen en hij had er rekening mee moeten houden dat het verkopen van dit type vuurwerk aan een particulier niet toegestaan was. Mijns inziens kan dan ook niet gezegd worden dat de toegepaste interpretatiemethode strijd oplevert met het doel (rechtszekerheid¹³) waartoe het legaliteitsbeginsel een middel is. Een visie op het legaliteitsbeginsel waarin het middel los gezien wordt van het te bereiken doel, miskent naar mijn mening de kern van het legaliteitsbeginsel.

In dit arrest wordt de bedoeling van de wetgever expliciet ter zijde gesteld. Ervan uitgaande dat de bedoeling van de wetgever mede inhoud geeft aan strafbepalingen, lijkt dit op het eerste gezicht een schending van het legaliteitsbeginsel op te leveren. Mevis is in zijn noot onder het arrest in de NJ van oordeel dat dit inderdaad het geval is.¹⁴ Uitgaande van een meer formele visie op het legaliteitsbeginsel is dit standpunt wellicht te rechtvaardigen. Echter, iedere uitkomst had strijd opgeleverd met het legaliteitsbeginsel wanneer dit standpunt wordt ingenomen. Had de Hoge Raad de bedoeling van de wetgever gevolgd en gesteld dat de verkoop van het vuurwerk niet strafbaar was, dan

¹⁰ Idem (p. 48)

¹¹ Zie voor verschillende concepties van rechtszekerheid en voor de interpretatie van artikel 7 EVRM: M. Loth, 'Verloren zekerheid? Over vertrouwen en rechtszekerheid in het strafrecht', in: P.C. Bogert & T. Kooijmans (red.), *Over de grens van het legaliteitsbeginsel*, Deventer/Rotterdam: Gouda Quint/Sanders Instituut 2000 (p. 79-95).

¹² Dat dit niet altijd het geval is, blijkt uit de voorbeelden die Schalken noemt in onderdeel 4 van zijn noot onder HR 5 juni 2001 in de NJ (nog te publiceren, LJN-nummer AB1944). Het ging in dit arrest over de interpretatie van het begrip 'effecten'.

¹³ Naast rechtszekerheid heeft het legaliteitsbeginsel ook rechtsgelijkheid en rechtseenheid als doel. Ook deze doelen worden gediend door een minder strikte opvatting omtrent het legaliteitsbeginsel.

¹⁴ NJ 2001, 498

was hij ingegaan tegen de strekking van de wet.¹⁵ Een dergelijk resultaat was evenmin in overeenstemming met het legaliteitsbeginsel geweest.

Waar Mevis over valt, is de stelligheid van de bewoordingen die de Hoge Raad gebruikt. De Hoge Raad constateerde dat de wetgever een bepaalde bedoeling heeft gehad. Aan deze bedoeling wordt echter expliciet voorbij gegaan, aangezien de handhaving van het Vuurwerkbesluit ernstige problemen zou ondervinden wanneer de bedoeling gevolgd zou worden. Daarom wordt de concrete bestemming als criterium genomen, waardoor meer recht gedaan wordt aan de strekking van de wet. Hoewel de formulering doet vermoeden dat de bedoeling van de wetgever niet ter zake doet, moet de hele redenering mijns inziens zo gelezen worden, dat in de afweging van de verschillende aspecten die samen de inhoud van de wettelijke regel bepalen, aan de strekking van de wet meer belang dient te worden gehecht dan aan de bedoeling van de wetgever.¹⁶

De angst die Mevis heeft voor een meer rechtsvormende activiteit van de rechter¹⁷, deel ik dan ook niet. In tegendeel, rechterlijk activisme levert - binnen de grenzen van de wettelijke strafbepaling - een waardevolle bijdrage aan de realisering van het aan het legaliteitsbeginsel ten grondslag liggende rechtszekerheidsbeginsel.

¹⁵ Uit de strekking van de wet, onder meer blijkend uit de aanhef van de wet en de toelichtende stukken, blijkt immers ook de bedoeling van de wetgever.

¹⁶ Vgl. J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2000 (p. 107): "Het gaat bij de interpretatie door de strafrechter uiteindelijk vooral om een afweging van verschillende argumenten die in een bepaald geval een zekere relevantie hebben. (...) Bij die afweging moet niet alleen naar de methode van interpretatie worden gekeken, maar ook naar de uitkomst ervan."

¹⁷ Deze angst blijkt ook uit zijn kritiek op recente jurisprudentiële ontwikkelingen en op het Onderzoeksproject Strafvordering 2001: P.A.M. Mevis, 'Introductie: De betekenis van het legaliteitsbeginsel in de rechtsontwikkeling naar een eigentijds strafrecht', in: P.C. Bogert & T. Kooijmans (red.), *Over de grens van het legaliteitsbeginsel*, Deventer/Rotterdam: Gouda Quint/Sanders Instituut 2000 (p. 15-20).